

УТВЕРЖДЕНЫ  
Указом Президента  
Российской Федерации  
от \_\_\_\_\_ 201\_\_ г. № \_\_\_\_\_

## **ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОГРАНИЧНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **I. Общие положения**

Основы государственной пограничной политики Российской Федерации (далее – Основы) представляют собой систему официально принятых взглядов на цель, задачи, принципы, основные направления и механизм защиты национальных интересов в пограничном пространстве Российской Федерации, являются методологической базой для определения приоритетов государственной пограничной политики Российской Федерации.

Основы разработаны в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

При разработке Основ сохранена преемственность положений Основ пограничной политики Российской Федерации, утвержденных Президентом Российской Федерации 5 октября 1996 г., учтены положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, а также нормативных правовых актов, регламентирующих обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве

Российской Федерации.

Государственная пограничная политика Российской Федерации является составной частью государственной политики и направлена на защиту национальных интересов в пограничном пространстве Российской Федерации, создание условий для устойчивого развития ее приграничной территории.

Государственная пограничная политика Российской Федерации осуществляется в пограничном пространстве, охватывающем государственную границу Российской Федерации и ее приграничную территорию, подводную среду, воздушное пространство, на которые распространяется суверенитет Российской Федерации, а также исключительную экономическую зону, континентальный шельф Российской Федерации, другие морские пространства, в пределах которых Российская Федерация осуществляет суверенные права и юрисдикцию.

Национальная безопасность Российской Федерации в пограничном пространстве направлена на обеспечение защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства в пограничном пространстве Российской Федерации.

Основными субъектами государственной пограничной политики Российской Федерации являются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, осуществляющие согласованную деятельность по реализации полномочий в сфере защиты государственной границы Российской Федерации с участием общественных объединений, организаций и граждан.

К основным объектам государственной пограничной политики Российской Федерации относятся государственная граница Российской Федерации, национальные интересы в ее пограничном пространстве, а также на внешних границах Содружества Независимых Государств (далее – СНГ).

II. Национальные интересы в пограничном пространстве

Российской Федерации

Основными национальными интересами в пограничном пространстве Российской Федерации являются:

обеспечение суверенитета, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, суверенных и исключительных прав в морских пространствах, в которых Российская Федерация осуществляет юрисдикцию;

обеспечение политической и социальной стабильности, личной безопасности российских граждан, а также создание условий для их социально-экономического, духовно-нравственного и культурного развития;

сохранение природных ресурсов, обеспечение экологической и эпидемиологической безопасности;

поддержание добрососедских отношений с сопредельными государствами, обеспечивающих развитие взаимовыгодного торгово-экономического и культурного сотрудничества.

III. Основные угрозы национальным интересам и безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве

Угрозы безопасности в пограничном пространстве Российской Федерации формируются под воздействием совокупности условий и факторов, преимущественно связанных с наличием социально-политических конфликтов на приграничных территориях сопредельных государств, сохраняющимися проблемами межгосударственного территориального разграничения и возрастающим дефицитом сырьевых ресурсов.

Динамично развивающиеся приграничные территории сопредельных государств, рост численности населения и ограниченные возможности по удовлетворению растущих потребностей формируют у определенной его части стремление пересмотреть существующие между государствами границы. Данное стремление стимулируется незавершенностью

международно-правового оформления отдельных участков государственной границы Российской Федерации и попытками ряда иностранных государств оспорить правомерность ранее заключенных межгосударственных соглашений о ее прохождении.

Ведущие мировые державы стремятся вытеснить Российскую Федерацию из зоны ее стратегических интересов, затормозить экономическое развитие, расширить доступ к источникам сырья и рынкам сбыта продукции. В указанных целях реализуются планы, направленные на подрыв экономического и военного потенциалов Российской Федерации, предпринимаются попытки создания очагов напряженности вблизи государственной границы и вовлечения Российской Федерации в их разрешение, создаются предпосылки к дестабилизации общественно-политической и социально-экономической обстановки на приграничной территории Российской Федерации, в том числе на почве разжигания сепаратизма и религиозно-этнического экстремизма.

Затяжные кризисы в мировой экономике, обострение межгосударственных отношений, увеличение количества регионов с нестабильной внутривнутриполитической обстановкой создают предпосылки к нарастанию глобальных миграционных процессов, росту международного терроризма и трансграничной преступности. Главным объектом их негативного воздействия – Российская Федерация, в том числе ее пограничное пространство.

Рост коммуникативных возможностей повышает риски переноса на российскую территорию вирусных болезней людей и животных с других континентов по каналам туризма и миграции.

В связи с этим основными угрозами национальным интересам и безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве являются:

территориальные притязания ряда иностранных государств к Российской Федерации;

попытки проникновения на территорию Российской Федерации

членов международных террористических и экстремистских организаций, участников незаконных вооруженных формирований;

наличие вблизи государственной границы Российской Федерации очагов социально-политической и военной напряженности, связанные с ними риски возникновения пограничных инцидентов;

сохраняющиеся предпосылки к дестабилизации общественно-политической обстановки на приграничной территории Российской Федерации на почве неразрешенности социально-экономических проблем, религиозно-этнических противоречий и сепаратистских проявлений среди населения приграничной территории Российской Федерации;

возрастание рисков экономической и демографической экспансии отдельных районов на приграничной территории Российской Федерации из-за низкой заселенности и уровня социально-экономического развития, а также транспортной изоляции;

попытки расхищения природных ресурсов Российской Федерации;

деятельность трансграничной организованной преступности, криминализация населения приграничной территории Российской Федерации, связанная с организацией незаконной миграции, контрабандным перемещением через государственную границу Российской Федерации оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, наркотических средств и психотропных веществ, а также материальных и культурных ценностей;

риски возникновения на приграничных территориях сопредельных государств стихийных бедствий, экологических катастроф, эпидемий и эпизоотий и угроза их трансграничного переноса на российскую территорию;

активизация деятельности сопредельных государств и транснациональных корпораций в попытках освоения и использования стратегических ресурсов морских пространств в ущерб национальным интересам Российской Федерации.

#### IV. Цели, основные задачи и принципы государственной пограничной

политики Российской Федерации

Целями государственной пограничной политики Российской Федерации являются защита национальных интересов в пограничном пространстве и создание благоприятных условий для социально-экономического развития приграничной территории Российской Федерации.

К основным задачам государственной пограничной политики Российской Федерации относятся:

выявление и нейтрализация угроз суверенитету территориальной целостности Российской Федерации;

поддержание административно-правовых режимов, установленных на государственной границе Российской Федерации и приграничной территории;

предотвращение возникновения вооруженных конфликтов и пограничных инцидентов на государственной границе Российской Федерации;

обеспечение защиты интересов и безопасности российских граждан, государственных и общественных организаций в пограничном пространстве Российской Федерации;

создание условий для устойчивого социально-экономического и культурного развития приграничной территории Российской Федерации, торгово-экономического и культурного сотрудничества с зарубежными партнерами;

обеспечение комфортных условий для пересечения государственной границы Российской Федерации, совершенствование системы контроля за законностью пересечения государственной границы Российской Федерации лицами и транспортными средствами, а также перемещения через государственную границу Российской Федерации грузов, товаров и животных;

защита территории Российской Федерации от особо опасных заболеваний людей и животных, вредителей и возбудителей болезней растений, сорняков карантинного значения.

Государственная пограничная политика Российской Федерации строится на следующих основных принципах:

взаимное уважение суверенитета и территориальной целостности государств;

нерушимость государственных границ, мирное разрешение пограничных вопросов;

соблюдение международных обязательств, законности при осуществлении пограничной деятельности;

взаимный учет национальных интересов в выстраивании сотрудничества в пограничной сфере с зарубежными партнерами;

единство целей и задач государственной пограничной политики Российской Федерации, последовательность действий по ее реализации;

адекватность мер по защите национальных интересов в пограничном пространстве Российской Федерации.

дифференцированный подход в выборе форм и способов реализации государственной пограничной политики Российской Федерации с сопредельными государствами в зависимости от характера межгосударственных отношений, а также в рамках СНГ, Союзного государства, Организации Договора о коллективной безопасности, Шанхайской организации сотрудничества и Евразийского экономического союза.

V. Основные направления государственной пограничной политики Российской Федерации

5.1. Международно-правовое оформление государственной границы Российской Федерации, разграничение морских пространств с сопредельными государствами.

Активизация процесса международно-правового оформления государственной границы Российской Федерации, а также разграничения морских пространств, в пределах которых Российская Федерация

осуществляет суверенные права и юрисдикцию, при безусловном обеспечении национальных интересов, прежде всего, в сфере безопасности и экономики по укреплению доверия и сотрудничества с сопредельными государствами.

При этом следует исходить из того, что Российская Федерация:

не имеет территориальных претензий к другим государствам, отвергает любые территориальные притязания;

последовательно ведет дело к бесконфликтному завершению процесса международно-правового оформления государственной границы Российской Федерации, а также разграничения морских пространств;

обеспечивает функционирование участков государственной границы Российской Федерации, неоформленных в международно-правовом отношении, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, а также не допускает действий, которые могут служить основанием для заявления претензий по поводу юридической принадлежности определенной территории;

допускает возможность изменения прохождения государственной границы Российской Федерации на законной (правомерной) основе с учетом интересов договаривающихся сторон при соблюдении общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации;

стремится к созданию на государственной границе благоприятных условий для развития международного сотрудничества.

5.2. Создание условий, способствующих социально-экономическому развитию приграничной территории Российской Федерации.

Устойчивое социально-экономическое и культурное развитие приграничной территории Российской Федерации является важнейшим условием обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и направлено на поддержание стабильности общественно-политической обстановки и социально-экономического развития приграничной территории Российской Федерации, снижение рисков криминализации населения

приграничной территории Российской Федерации, решение демографических, национальных проблем и религиозно-этнических разногласий. В этих целях предусматривается:

развитие хозяйственной и предпринимательской деятельности населения приграничной территории Российской Федерации с учетом характера новых и традиционных межрегиональных и международных связей;

возможность создания и развития на приграничной территории Российской Федерации особых экономических зон;

сохранение государственного контроля за стратегическими ресурсами приграничной территории Российской Федерации;

экономическое и административное регулирование потоков внутренней и внешней миграции;

противодействие любым формам проявления дискриминации населения приграничной территории Российской Федерации, в том числе по национальному, этническому и религиозному признаку;

поддержание и развитие исторически сложившихся традиций и обычаев, родственных и дружественных связей населения, проживающего на приграничной территории Российской Федерации;

сохранение и приумножение духовных и культурных ценностей населения приграничной территории Российской Федерации, а также создание условий, обеспечивающих реализацию прав в области свободы совести в соответствии с конфессиональной принадлежностью.

5.3. Развитие системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве.

В целях повышения эффективности защиты национальных интересов в пограничном пространстве Российской Федерации предусматривается:

совершенствование нормативной правовой базы, регламентирующей деятельность личности, общества и государства в пограничном пространстве Российской Федерации, определяющей полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов

Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве и устанавливающей ответственность юридических и физических лиц за ущерб, причиненный национальным интересам Российской Федерации;

совершенствование деятельности федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации, реализующих функции защиты государственной границы, экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве;

совершенствование государственного управления системы обеспечения пограничной безопасности, а также приведение состава и численности пограничных органов, форм и способов пограничной деятельности в соответствие с характером угроз и задачами по их нейтрализации в пограничном пространстве Российской Федерации;

развертывание на государственной границе Российской Федерации высокотехнологичных и многофункциональных пограничных комплексов и систем;

совершенствование межгосударственного пограничного сотрудничества в интересах совместного противодействия трансграничным угрозам и организованной преступности, решение экологических и гуманитарных проблем, предупреждение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, соблюдение норм и принципов международного права.

5.4. Обустройство государственной границы Российской Федерации и приграничной территории Российской Федерации.

Под обустройством государственной границы Российской Федерации понимается система мероприятий, направленных на создание условий функционирования инфраструктуры государственной границы Российской Федерации.

Обустройство государственной границы Российской Федерации

осуществляется в целях развития инфраструктуры, включающей в себя объекты и сооружения, пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации, необходимые федеральным органам исполнительной власти для реализации полномочий в сфере защиты государственной границы Российской Федерации.

Обустройство государственной границы Российской Федерации осуществляется с учетом характера угроз национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве, состояния ранее созданной пограничной инфраструктуры, финансово-экономических возможностей государства и направлено на повышение уровня национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве, надежности защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, увеличение пропускной способности пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, а также создание благоприятных условий для осуществления внешнеэкономической деятельности и приграничного сотрудничества.

Мероприятия по обустройству государственной границы Российской Федерации планируются и реализуются в соответствии с изменениями в политической, экономической, военной, социальной и других сферах жизни российского общества и характером пограничных отношений Российской Федерации с сопредельными государствами в рамках государственных, межгосударственных, межведомственных и ведомственных программ и планов.

5.5. Совершенствование межгосударственных отношений в пограничной сфере.

Межгосударственные отношения в пограничной сфере – политико-правовые отношения между странами, а также уполномоченными субъектами, обусловленные наличием государственных границ и разграничением юрисдикции государств в морских пространствах.

Выстраивание межгосударственных отношений в пограничной сфере

является важным условием социально-экономического развития приграничной территории Российской Федерации и повышения эффективности системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве. Оно строится на совпадении интересов Российской Федерации и сопредельных государств в поддержании добрососедских отношений и направлено на обеспечение цивилизованного решения пограничных вопросов.

Уровень развития межгосударственных отношений в пограничной сфере зависит от характера межгосударственных отношений и осуществляется, как правило, по следующим направлениям:

дальнейшее развитие двустороннего и многостороннего пограничного сотрудничества с иностранными государствами, в том числе в рамках действующих международных организаций и интеграционных объединений;

совершенствование взаимодействия пограничных ведомств и других контрольных органов сопредельных государств, предусматривающее согласованные действия на государственных границах, включая внедрение практики совместных форм контроля на отдельных направлениях;

совершенствование приграничного сотрудничества, предполагающее углубление торгово-экономических, культурных и межличностных связей населения приграничных территорий Российской Федерации и сопредельных государств.

В этих целях предусматривается:

совершенствование межгосударственного пограничного сотрудничества;

совершенствование порядка пересечения государственной границы Российской Федерации населением приграничных территорий Российской Федерации и сопредельных государств;

усиление координации деятельности пограничных ведомств и других государственных контрольных органов сотрудничающих государств.

## 5.6. Совершенствование деятельности органов государственной власти

Российской Федерации в сфере реализации согласованной пограничной политики государств – участников СНГ.

Согласованная пограничная политика государств – участников СНГ рассматривается Российской Федерацией как важный механизм обеспечения национальной безопасности, консолидации межгосударственных усилий по защите общих и национальных интересов на внешних границах государств – участников СНГ, а также совместному противодействию транснациональным угрозам пограничной безопасности.

В указанных интересах органы государственной власти Российской Федерации реализуют следующий комплекс мер:

с учетом тенденций развития угроз национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве участвуют в выработке согласованных подходов к обеспечению коллективной безопасности и реализации государственной пограничной политики Российской Федерации;

в рамках деятельности коллективных органов государств – участников СНГ совершенствуют сотрудничество пограничных ведомств и других государственных контрольных органов;

участвуют в разработке межгосударственных целевых программ развития системы обеспечения безопасности в пограничной сфере на внешних границах государств – участников СНГ;

проводят мероприятия по совместному противодействию терроризму и иным проявлениям экстремизма, трансграничной преступности, незаконной миграции, незаконному обороту оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, наркотических средств и психотропных веществ.

VI. Механизм реализации государственной пограничной политики Российской Федерации

Государственная пограничная политика Российской Федерации реализуется в общей системе обеспечения национальной безопасности

Российской Федерации посредством скоординированной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и граждан на основе законодательства Российской Федерации и международных договоров.

Функцию координации деятельности по реализации государственной пограничной политики Российской Федерации осуществляет Государственная пограничная комиссия.

Государственная пограничная комиссия подготавливает предложения для разработки основ государственной пограничной политики Российской Федерации, определяет приоритеты ее реализации с учетом экономических, финансовых и иных возможностей государства и координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в этой сфере.

Федеральные органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные объединения и граждане при реализации государственной пограничной политики Российской Федерации выполняют полномочия в соответствии с Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации и иными правовыми актами, регламентирующими вопросы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве.

Основные направления государственной пограничной политики Российской Федерации реализуются при разработке федеральных целевых программ, осуществлении внешнеполитической, экономической, военной, социальной, финансовой и экологической деятельности государства.

## VII. Обеспечение государственной пограничной политики

Российской Федерации

Финансовое и материально-техническое обеспечение реализации государственной пограничной политики Российской Федерации осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Научное обеспечение государственной пограничной политики Российской Федерации заключается в научной проработке проблем пограничной безопасности и выработке рекомендаций по совершенствованию государственной пограничной политики Российской Федерации. В указанных целях:

проводятся научно-теоретические и прикладные исследования по проблемам обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве и совершенствования государственной пограничной политики Российской Федерации;

организуется мониторинг геополитических процессов и их влияния на формирование угроз национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве;

изучается состояние национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве и осуществляется подготовка предложений по приоритетам государственной пограничной политики Российской Федерации;

обобщается международный опыт выработки и реализации государственной пограничной политики в интересах его использования в отечественной практике.

Информационное обеспечение государственной пограничной политики Российской Федерации заключается в обобщении результатов реализации государственной пограничной политики и доведении их до общественности. В указанных целях предусматриваются:

сбор и анализ информации об общественно-политических, социально-экономических и иных процессах в пограничном пространстве Российской Федерации и их влиянии на состояние национальной

безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве;

информирование общественности о состоянии национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве и результатах реализации государственной пограничной политики Российской Федерации.

Основы могут дополняться и уточняться по мере изменения угроз национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве и концептуальных подходов государства к обеспечению национальной безопасности Российской Федерации.

ФСБ России